

# PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 33, de 2016 (Projeto de Lei nº 4.250, de 2015, na Câmara dos Deputados), da Presidente da República, que *altera a remuneração de servidores e empregados públicos; dispõe sobre gratificações de qualificação e de desempenho; estabelece regras para incorporação de gratificações às aposentadorias e pensões; e dá outras providências.*

Relator *Ad Hoc*: Senador **ROMERO JUCÁ**

Relator: Senador **JOSÉ MARANHÃO**

## I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 33, de 2016 (Projeto de Lei nº 4.250, de 2015, na Câmara dos Deputados), de autoria da Presidente da República, que *altera a remuneração de servidores e empregados públicos, dispõe sobre gratificações de qualificação e de desempenho, estabelece regras para incorporação de gratificações às aposentadorias e pensões, e dá outras providências.*

A primeira e essencial providência deste importante Projeto consiste na alteração, para majorar, da remuneração dos servidores públicos do Poder Executivo que nele são discriminados. A majoração destina-se a corrigir, parcialmente, a perda efetiva de renda decorrente do processo inflacionário.

Consoante a Exposição de Motivos nº 00219/2015-MP, de 18 de dezembro de 2015, subscrita pelo então Ministro da Fazenda, Nelson Barbosa, *as medidas propostas buscam suprir demanda da Administração Pública Federal por pessoal especializado, valorizar os servidores públicos e atrair e reter profissionais cuja qualificação seja compatível com a natureza e o grau de complexidade das atribuições das carreiras e cargos que integram os Quadros do Poder Executivo Federal, condicionante para a consolidação de uma inteligência permanente no Estado.*

Para tanto, dá-se continuidade, nas palavras da EM nº 219/2015, “*ao movimento de reestruturação remuneração que vem sendo promovido para os cargos do Poder Executivo, e principalmente, tendo em conta a situação fiscal e econômica por que passa o País*”, e para tanto a proposta traz ajustes na remuneração dos cargos de nível superior, intermediário e auxiliar do Plano de Carreira de Ciência e Tecnologia, de que trata a Lei nº 8.691, de 28 de julho de 1993; Plano de Carreira de Tecnologia Militar, de que trata a Lei nº 9.657, de 3 de junho de 1998; Carreira Previdenciária, de que trata a Lei nº 10.355, de 26 de dezembro de 2001; Plano de Classificação de Cargos, de que trata a Lei nº 10.404, de 9 de janeiro de 2002; Carreira de Seguridade Social e do Trabalho, de que trata a Lei 10.483, de 3 de julho de 2002; cargos de atividades técnicas de fiscalização federal agropecuária, de que tratam as leis nº 10.484, de 3 de junho de 2002, e 11.334, de 8 de setembro de 2006; Grupo de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo – DACTA, de que trata a Lei nº 10.551, de 13 de novembro de 2002.

Comporta também a proposição o reajuste da remuneração da Carreira de Seguro Social, de que trata a Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004; Carreira e Plano Especial de Cargos do DNPM, de que trata a Lei nº 11.046, de 27 de dezembro de 2004; Plano Especial de Cargos do Departamento de Polícia Rodoviária Federal, de que trata a Lei nº 11.095, de 13 de janeiro de 2005; cargos dos Quadros de Pessoal do Ministério do Meio Ambiente, do Ibama, e do Instituto Chico Mendes, de que trata a Lei nº 11.156, de 29 de julho de 2005; Carreira de Especialista em Meio Ambiente, de que trata a Lei nº 11.156, de 2005; Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, de que trata a Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006; Plano Especial de Cargos do Instituto Brasileiro do Turismo – Embratur, de que trata a Lei nº 11.356, de 19 de outubro de 2006; Plano Geral de Cargos do Poder Executivo, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006; Plano Especial de Cargos do Ministério do Meio Ambiente e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e Renováveis – IBAMA, de que trata a Lei nº 11.357, de 19 de outubro de 2006.

Trata também dos cargos de Agente Auxiliar de Saúde Pública e Guarda de Endemias, do quadro de pessoal do Ministério da Saúde e do quadro de pessoal da FUNASA, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; Plano de Carreiras e Cargos do Hospital das Forças Armadas – PCCHFA, de que trata a mesma Lei 11.784, de 2008; Plano de Carreiras e Cargos da Agência Brasileira de Inteligência – ABIN, de que trata a Lei nº 11.776, de 17 de setembro de 2008; Quadro de Pessoal da FUNAI, de que trata a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; Plano de Carreiras e Cargos de Pesquisa e de Investigação Biomédica em Saúde Pública, de que trata a mesma Lei 11.907, de 2009; Plano Especial de Cargos

do Ministério da Fazenda, de que trata igualmente a Lei nº 11.907, de 2009; cargos de que trata a Lei nº 12.277, de 30 de junho de 2010; Quadro de Pessoal da Imprensa Nacional, de que trata a mesma nº Lei 11.907, de 2009; Carreira de Auditor Fiscal Agropecuário, de que trata a Lei nº 10.883, de 16 de junho de 2004, sob a reestruturação dos Planos de Carreira dos Cargos de Atividades Técnicas e Auxiliares de Fiscalização Federal Agropecuária – PCCATAFA; Quadro em extinção de Combate às Endemias, de que trata a Lei nº 13.026, de 3 de setembro de 2014; empregados beneficiados pela Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994; empregos públicos de agentes de combates às endemias, de que trata a Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006; Empregos Públicos do Hospital das Forças Armadas – HFA, de que trata a Lei nº 10.225, de 15 de maio de 2001; cargos de médico do Poder Executivo, de que trata a Lei nº 12.702, de 7 de agosto de 2012; Plano de Classificação de Cargos dos Ex-Territórios Federais – PCC-EXT, de que trata a Lei nº 12.800, de 23 de abril de 2013, e dá outras providências.

Informa ainda a EM nº 219/2015, que as medidas propostas “emanam de acordos firmados em mesas de negociação coordenadas pela Secretaria de Relações de Trabalho no Serviço Público – SRT, das quais tomaram parte categorias do Serviço Público legitimamente representadas”.

E destaca, ainda, com base nos dados fornecidos pela SRT, que mediante tal proposição “tem-se que a recomposição remuneratória proposta alcança um total de 197.535 servidores civis ativos, 397.958 aposentados e instituidores de pensão, perfazendo 595.493 beneficiários. Os custos de sua aplicação remontam a R\$ 1.070.601.201,66 em 2016; a R\$ 4.544.642.291,01, em 2017, a R\$ 4.553.232.330,71, em 2018, e a 4.669.392.152,81 em 2019 e nos exercícios financeiros subsequentes”.

Informação essencial que consta da EM nº 219/2015 é que o Poder Executivo “considera atendidos os requisitos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Trata-se da Lei Responsabilidade Fiscal. Seus requisitos acham-se atendidos “haja vista que o Projeto de Lei Orçamentária Anual para 2016 contempla reserva destinada suficiente para suportar as despesas decorrentes da implementação das medidas ora propostas visando à recomposição de cargos, carreiras e funções em referência”.

O PLC nº 33, de 2016, trata também de critérios para que algumas categorias possam incorporar às suas remunerações as gratificações

nele referidas, e, para tanto, comporta como anexo um termo de adesão a ser firmado pelo servidor.

Aprovado pela Câmara dos Deputados, já neste ano de 2016, com amplo apoio das lideranças e partidos, o PLC nº 33, de 2016, vem ao exame do Senado Federal.

Foram apresentadas três emendas, duas de autoria do Senador José Pimentel e uma terceira de autoria do Senador Ricardo Ferraço.

## II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 101, I e II, *f*, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e mérito da iniciativa.

Quanto à constitucionalidade formal, trata-se de proposição de iniciativa do Poder Executivo, que detém a prerrogativa exclusiva de propor ao exame do Congresso Nacional matérias dessa natureza, como determina a Constituição, em seu art. 61, § 1º, inciso II, alínea “a”. No plano da constitucionalidade material, nada há na iniciativa, a nosso juízo, que possa obstar o exame de seu mérito pelo Congresso Nacional.

A proposição encontra-se vazada em termos adequados, em respeito às regras de elaboração legislativa inscritas na Lei Complementar nº 95, de 1998; e sua tramitação ocorre em respeito às exigências regimentais.

No que diz respeito ao mérito, duas considerações se impõem: a primeira quanto à necessidade de que os servidores públicos federais tenham adequada remuneração, de modo que possam cumprir adequadamente suas elevadas funções públicas. Ademais disso, que tenham também a expectativa de que, nos anos subsequentes, o processo inflacionário não irá corroer essa remuneração, que terá o valor real protegido, ao menos parcialmente.

A outra consideração diz respeito ao efeito de tais aumentos na situação das finanças públicas: nesse passo, impõe-se considerar que se trata de uma iniciativa da então Presidente Dilma Rousseff que, quando de seu exame pela Câmara dos Deputados, contou com o respaldo do Presidente em exercício, Michel Temer.

Ambas as equipes econômicas registram o seu acordo com a medida, cuja aplicação não afetará de modo a desequilibrar o difícil e necessário ajuste fiscal, ora em curso.

Por tais razões, entendemos pertinente e necessária a aprovação do PLC nº 33, de 2016.

Quanto às emendas de nº 1 e 2, ambas apresentadas pelo Senador José Pimentel, opinamos por sua rejeição porque, implicando aumento de gastos do Poder Executivo, importam inconstitucionalidade.

A Emenda nº 3, de autoria do Senador Ricardo Ferraço, é complexa: não altera os padrões remuneratórios das categorias de que trata a proposição, apenas altera a exigência para o ingresso na carreira de Técnico do IBAMA e do ICMBIO. Da proposição consta, na redação dada aos incisos III e IV do § 2º do art. 11 da Lei nº 10.410, de 11 de janeiro de 2002, a exigência de nível superior de instrução para o ingresso nessas carreiras, que hoje são de nível médio. O Senador Ferraço sugere que seja retirada tal exigência, ou seja, que seja mantida a norma ora vigente.

Para o Senador Ferraço, a alteração, além de ser contraditória com a natureza dos cargos, que tem como atribuições o exercício de atividades administrativas e logísticas de apoio (...) e a prestação de suporte e apoio técnico especializado das atividades desses entes administrativos. Ademais, “*a elevação do requisito de ingresso, além de promover o reenquadramento dos atuais ocupantes dos cargos, gerando reflexos financeiros imediatos e futuros, restringe o acesso aos mesmos de quem não tenha curso superior, em qualquer área, o que revela uma visão limitadora do direito assegurado ao cidadão nos termos do art. 37, I e II da CF*”.

Entendemos que a emenda é razoável e pertinente, e seu conteúdo respeitável, merecendo toda a atenção do Congresso Nacional. Com efeito, ademais de inserir na Lei nº 10.410, de 2002, quanto às categorias de nível médio do IBAMA e do ICMBIO uma exigência tecnicamente equivocada, a proposição pode ensejar que outras categorias da administração pública, em diversos entes federados, reclamem a adoção de uma norma de mesma natureza. Embora saibamos que esse equívoco já foi cometido quanto a outras categorias, isso não deve ensejar a reiteração do erro, pois as consequências para a administração podem ser negativas, não apenas quanto a aumento de custos, e quanto ao tratamento desigual entre integrantes de uma mesma categoria – uns com nível médio, outros com nível superior – mas sobretudo no que diz respeito à cultura da

Administração Pública, que deve respeitar, a nosso juízo, um padrão técnico especializado que contempla a distinção entre as carreiras de nível técnico e de nível superior.

Por tais razões, nosso parecer é pela aprovação da Emenda nº 3.

### **III – VOTO**

Em face do exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei da Câmara nº 33, de 2016, e votamos por sua aprovação, rejeitadas as Emendas de nº 1 e de nº 2 e acatada a Emenda nº 3.

Sala da Comissão, 6 de julho de 2016

Senador JOSÉ PIMENTEL, Presidente em exercício

Senador ROMERO JUCÁ, Relator *AD HOC*